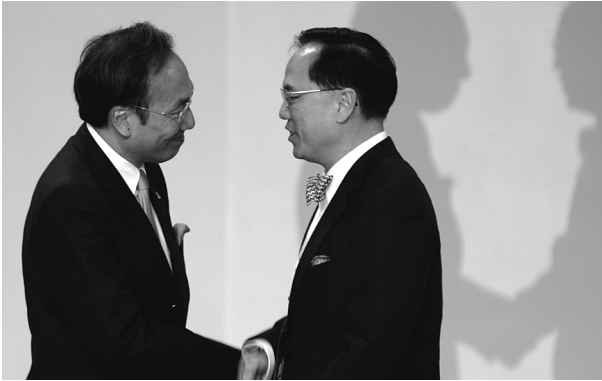


第2章 選挙制度改革と民主化

著者	竹内 孝之
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	情勢分析レポート
シリーズ番号	7
雑誌名	返還後香港政治の10年
ページ	27-48
発行年	2007
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00014768

第2章

選挙制度改革と民主化



第三期行政長官選挙（2007年3月25日）に敗北した民主派候補の梁家傑立法會議員（左）と勝利した曾蔭権行政長官（右）〔提供：ロイター／アフロ〕。

政治体制を考える上で、選挙制度は要となる部分である。香港は元々小さな漁村から出発し、歴史的に華人（中国系）住民が多数在住していた訳ではない⁽¹⁾。香港の社会はイギリス人を中心に構成されていた。華人の側にも、香港政庁（イギリス当局）の側にも、香港市民という概念はなく、華人による参政権の要求は比較的弱かった。そして、議会に相当する立法局は総督の諮問機関とされ、議員も総督による任命制であった。

しかし、中国本土の共産化や朝鮮戦争に伴う対中国経済封鎖により、1950年代以降の香港は閉鎖的な領域として統治されるようになった。また、その前後、香港には多くの移民が押し寄せ、華人を中心とした今日の香港社会が形成された。香港華人は徐々に香港市民としての意識を持ち始め、香港政庁もその社会・政治的安定に腐心した。その結果、1980年代以降の香港は、3層の議会組織を持つに至った。香港全体を代表する立法局、割譲地と租借地ごとの市政局や区域市政局（あるいは郷議局）、そして最も小さい単位を代表する区議会である。先に挙げた方が長い歴史を持つが、後に挙げた新しい議会組織の方がより民主的な選出方法をとっている。

現在の香港では、かつての割譲地と租借地を代表する議会組織であった市政局と区域市政局が廃止され、議会組織は事実上2層となった。ただし、その変化は返還と同時にではない。むしろ、返還による変化は、香港の首長がイギリス政府の任命した総督から香港市民である行政長官となったことであろう。そのことで「港人治港」が実現した。しかし、返還で香港の民主化は後退したとも言われている。本章では、その詳細を分析しながら、香港における民主化の流れと将来の展望を紹介する。

第1節 段階的な民主化と返還直後の逆行

第二次世界大戦直後、香港政庁は選挙制度の導入による民主化を検討した。しかし、当時は中国共産党と中国国民党の対立が激しく、香港でも両党に従う左派と右派が暴力事件を頻繁に起こしていた。そのため、仮に民主化すれば、政治や社会が不安定化する恐れもあった。こうした事情を背景に、1952年にイギリス割譲地（香港島と九龍半島南端地区）における地方議会である市政局に

において、2名の民選議員枠が実現するに止まった⁽²⁾。その後も、市政局の民選枠は少しずつ増加したが、議員全体の割合から見ると僅かであった。また、立法局（現在の立法会の前身）では総督による任命議員が大半を占め、割譲地以外における地方議会も存在しなかった。有権者も1979年の推計で約20万人である一方、実際の登録者数は3万1481人であった⁽³⁾。そのため、選挙が香港政治に与える影響は限定的であった。

民主化が本格的に開始されるのは、1980年以降である。1982年に区議会が設立された。区議会議員の3分の1は直接普通選挙で選出することとされ、同時に一般市民に参政権が付与された。区議会は、今日の香港において最も民選議員の比率（2003年において75.6%）が高い議会組織になっている（表3を参照）。また、1986年には区域市政局が設置された。これは割譲地における市政局に相当する、新界（租借地）の議会組織である。市政局と区域市政局は半数の議員が直接普通選挙で選出され、後に区議会議員による選出枠（市政局で10議席、区域市政局で9議席）という間接選挙制度も導入された。その残りは任命議員や「当然議員」であった（表4及び表5を参照）。地方議会の動きだけではなく、立法局でも、1985年に職能団体選出と選挙団（区議会議員により構成）による

表3 区議会の議員数（選出方法別）

選出枠 \ 選挙実施年	1982	1985	1988	(1989)	1991	1994	(1997)	1999	2003
民選議員	132	237	264	264	274	346	346	390	400
任命議員 ¹⁾	134	132	141	141	140	0	96	102	102
当然議員 ²⁾	57	57	57	27	27	27	27	27	27
官職議員 ³⁾	167	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	490	426	462	432	441	373	469	519	529

(注)1) 任命議員は民間から議員に任命された者である。

2) 1982～1988年の当然（兼職）議員は、新界にある27の郷事委員会的主席と30名の市政局議員である。ただし、市政局議員は1989年に当然議員から除外された。

3) 官職議員は香港政府の官僚から議員に任命された者である。

4) 1989年と1997年は、選挙が実施されていない。それぞれ、当然議員の解任と、任命議員の任命のみが行われた。

(出所) 雷競璇・沈国祥編『香港選挙資料匯編1982年－1994年』香港中文大学香港亚太研究所、1995年。

葉天生編『香港選挙資料匯編1996年－2000年』香港中文大学香港亚太研究所、2001年。

葉天生編『香港選挙資料匯編2001年－2004年』香港中文大学香港亚太研究所、2005年。

馬嶽・蔡子強『選挙制度的政治効果：港式比例代表制の経験』香港城市大学出版社、2003年。

表4 市政局の議員数（選出方法別）

選出枠 選挙実施年	1983	1986	1989	1991	1995	(1997)
民選議員	15	15	15	15	32	32
任命議員	15	15	15	15	0	9
区議会選出	0	0	10	10	9	9
合計	30	30	40	40	41	50

(注) 1997年は選挙が実施されていない。委任議員の任命のみが行われた。

(出所) 表4と同じ。

表5 区域市政局の議員数（選出方法別）

選出枠 選挙実施年	1986	1989	1991	1995	(1997) ²⁾
民選議員	12	12	12	27	27
任命議員	12	12	12	0	11
区議会選出	9	9	9	9	9
当然議員 ¹⁾	3	3	3	3	3
合計	36	36	36	39	50

(注) 1) 3名の当然（兼職）議員は新界鄉議局主席1名、同副主席2名が兼職する。

2) 1997年は選挙が実施されていない。委任議員の任命のみが行われた。

(出所) 表4と同じ。

2種類の間接選挙が一部導入された。

1990年代には民主化が加速し、政党政治の兆しが現れる。1991年、立法局に直接普通選挙が一部導入され、この直接普通選挙枠において民主派は圧勝した。この結果、財界・保守派や左派も選挙戦において民主派に対抗する必要性を痛感し、政党組織の整備を行った。今日の代表的な政党やその前身は、多くがこの時に結成された。そして、クリストファー・パッテン総督が1992年に発表した選挙制度改革により、香港の民主化は一旦ピークを迎えた。1995年の立法局選挙において直接選挙枠が拡大し、職能団体別の間接選挙有権者も直接選挙有権者数の10分の1から半数にまで大幅に増加し、立法局の過半数を民主派が占めるに至った。また、区議会や市政局・区域市政局でも任命議員が廃止され、民選化が進められた。

当初、返還前の立法局議員全員が返還後の立法會議員に移行するという「直通列車方式」が、イギリスと中国の間で合意されていた。しかし、パッテン総督の改革は中国政府との協議を経ていなかったため、中国政府は対抗措置とし

て「直通列車方式」を破棄した。返還に先立つ1996年12月21日、中国当局が組織した香港特別行政区第一期政府推選委員会は、左派や財界出身者を中心とする臨時立法会を組織した。臨時立法会は、返還前より深圳で開会され、返還直後に施行する法令の改正を行った。そして、返還後は立法局に代わる香港の立法府となった。1998年の第1期立法会が発足するまで、民主派は立法会から完全に排除された。なお、区議会や市政局、区域市政局では全議員が改めて行政長官により任命されたが、民選議員など全員が含まれていた。地方議会では「直通列車方式」が実現したように見えるが、他に純然たる任命議員が復活し、任命された多くが左派の人々であった。こうして、立法会以下、議会組織の民主化は、パッテン改革以前の水準に後退してしまった。

第2節 行政長官・立法会の現行選挙制度

ここでは、返還後の選挙制度について、特に行政長官と立法会の選挙制度を中心に概観する。行政長官選挙は選挙委員会が選出するという間接選挙である。一方、立法会の議員は、直接普通選挙（中選挙区）、職能団体選出、選挙委員会選出の3種類選出方法がある（表6を参照）。返還後の立法会における選出方法別議席数は、1990年に香港基本法付属文書2において第3期立法会までの分が決定された。

選挙委員会は、行政長官選挙と一部の立法會議員を選ぶことを任務としている。ただし、立法会における選挙委員会選出枠は2004年の第3期立法会選挙

表6 立法局および立法会の議席数（選出方法別）

選挙実施年 選出枠	1985	1988	1991	1995	臨時立法会 1997	第1期立法会 1998	第2期立法会 2000	第3期立法会 2004
直接普通選挙	0	0	18	20	0	20	24	30
職能団体枠	12	14	21	30	0	30	30	30
選挙団／選挙委員会	12	12	0	10	0	10	6	0
任命	33	31	21	0	60	0	0	0
合計	57	57	60	60	60	60	60	60

（注）第4期立法会（2008年に選挙実施予定）の議席配分は、第3期と同じになる予定。

（出所）表4と同じ。

から廃止されている。

1. 立法会の直接普通選挙枠

立法会の前身である立法局では、1991年に初の直接普通選挙として、「二議席二票制」と呼ばれる特殊な中選挙区制を採用した。各選挙区の定員は2名、有権者は2票を投じるものであった。同制度の下では、強い候補者と弱い候補者を組み合わせ、有権者にペアでの投票を促す戦術がとられた。特に著名な候補者を抱えた民主派では、この戦術が功を奏した⁽⁴⁾。また、1989年の天安門事件の記憶が未だ有権者に残っていることも民主派に有利であった。民主党の前身である香港民主同盟と匯點は、1991年の立法局選挙において、18議席ある直接普通選挙枠のうち14議席を占めた。

パターン改革を受けた1995年選挙では、小選挙区制に変更された。小選挙区制では最多得票の候補1人のみが当選できるため、地滑りの勝利が発生しやすくなった。民主党は直接普通選挙枠20議席中12議席を得た。左派は民建連を、財界・保守派は自由党を結成して臨んだが、それぞれ2議席と1議席しか取れなかった。しかし、直接普通選挙枠の議席数については香港基本法の付属文書2に規定があり、これを改正する以外、直接普通選挙枠の削減はできない。そのため、民主派の獲得議席を抑制するには、選挙方法を工夫する以外に方法がなかった。

中国当局や第1期政府推選委員会は、中選挙区制の導入を考慮していたが、1997年5月になって、董建華は返還後に臨時立法会で選挙制度を決定するべきだと主張した。そのため、返還前の決定は見送られた。その間さらに検討が行われ、より親政府派に有利な制度として、「中選挙区・比例代表制」が直接普通選挙に導入されたのである⁽⁵⁾。単なる中選挙区制では、1選挙区から多数得票を得た候補者から順番に複数候補者が当選する。一方、香港の「中選挙区・比例代表制」は、単に比例区と呼称した方が日本人には分かり易い。香港全域を5選挙区に分け、その中で名簿拘束式の比例代表制選挙を行っている(表7を参照)。ただし、香港には政党法がなく、選挙制度も政党の存在を想定していない。そのため、同一政党(団体)が同一選挙区において複数名簿を出したり、複数の政党・団体が共同で1つの名簿を出したりすることも可能である。議席配分方法には、最大剰余法が採用されている。これは、まず投票数を

表7 2004年立法会選挙（中選挙区）における議員数と議員1人当たり有権者数

選挙区	登録有権者	議員定数	有権者数／議員定数
香港島	618,451	6	103,075
九龍西	420,259	4	105,065
九龍東	524,896	5	104,979
新界西	873,031	8	109,129
新界東	770,590	7	110,084
合計	3,207,227	30	106,908

（出所）香港特別行政区選挙事務処ウェブサイト（<http://www.reo.gov.hk/>）。

定数で割った基数で、各名簿の得票数を割る。その商に基づいて議席が配分し、後の残り議席を剰余が最大の名簿に配分するのである。そのため、日本で採用されているドント方式に比べて小政党に有利な制度と言える。

また、各陣営の状況も変化した。1990年代は1989年天安門事件の余波が続き、民主派特に民主党と、その前身である香港民主同盟および匯點が圧倒的な強さを誇った。しかし、返還後、民主党の求心力が低下し、中小政党や無所属議員も増えた。そのため、民主派は統一した選挙戦略を実施しにくい状況になった。一方、財界・保守派では、自由党のみが直接普通選挙に取り組んでおり、他政党との競合はない。左派では民建連や香港工会連合会（工連会）、香港協進連盟（港進連）が選挙に参加してきた。民建連は組合や学校関係者を通じて有権者を動員する能力が高い⁽⁶⁾。党員数は9642人（2007年3月時点）⁽⁷⁾であり、自由党（約800人）や民主党（631人）と比べて、規模が大きい。

さらに民建連は、中国系企業からの献金が多いため、財政的にも優位にある。年間の寄付収入（2005/06年度）も2893.2万香港ドルであり、自由党（1145.8万ドル）や民主党（416.2万ドル）⁽⁸⁾の数倍にも及ぶ。それだけではなく、民建連と他の左派組織との連携も密である。左派組合の連合体である工連会は、親中派学校関係者と並び民建連の母体であるが、今日でも選挙には独自の候補者を擁立している。ただし、民建連の候補者と票を奪い合うことがないように密接に協力している。また、左派商工業者の政党である港進連は、選挙基盤が弱いいため、当初から選挙では民建連の支援を仰いできたが、2005年に民建連に吸収合併された。なお、民建連の党員以外に、中国政府が任命する役職に就いている左派の者もいるが、彼らは香港内部の選挙に参加するわけではない。このよ

うに、香港における左派の政治勢力は民建連にほぼ一本化されており、民主派のように選挙において諸政党・団体が競合することがない。

民建連は1998年選挙で5議席、2000年選挙で7議席⁽⁹⁾、2004年選挙には8議席を獲得し、順調に議席を伸ばしている。特に2004年選挙では、民建連が民主党を上回る議席数を得た。直接選挙に弱い自由党ですら、2004年選挙では2議席を獲得した（1998年、2000年選挙は全員落選）⁽¹⁰⁾。一方、民主派は民主党の求心力が低下し、多くの政党が選挙に参加している。また、民建連の伸張に押され、直接普通選挙枠の拡大にも関わらず、民主党は1998年選挙で9議席、2000年選挙で10議席、2004年選挙で6議席の獲得に留まった。2004年選挙では前年の国家治安条例制定問題が響いており、選挙前には民主派が有利といわれていた。ところが民主派は勝利を過信し、政党間の調整を十分行わなかったことが敗因となった。今日でも直接普通選挙枠から選出された民主派の議員の合計は、左派と保守派の合計を大きく上回っている。しかし、直接普通選挙枠のほとんどを占めた返還前と比べると、民主派の勢力は大きく後退したと言える。

2. 立法会の職能団体別選挙

職能団体別選挙は、職能団体や業界団体（中国語では「功能組」「功能界」）が議員を選出する制限選挙である。類似する複数の団体が構成される選出枠もある。いずれの場合も、各選出枠は議員1名を選出する。そのため、原理的に全住民を有権者として網羅することが難しい。直接普通選挙の有権者数を100%とした職能団体別選挙の有権者数の比率を見ると、パッテン改革を受けた1995年（立法局）選挙でも50%弱、それ以外の選挙では10%にも満たない。また、議員1人当たり有権者数も、選出枠によって百数十人から数万人と極めて差が大きく、公平性が乏しい（表8を参照）。

有権者には、個人と団体の二種類が存在する。個人有権者によって構成される選出枠には、弁護士、会計士など比較的高度な職業資格が要件とされる場合が多い。一方、一般市民に近い個人有権者が多い選出枠は、教育や衛生サービス（サービス）などに限られている。ただし、有権者の資格要件が高い選出枠でも、弁護士や教育、エンジニアなどの選出枠では民主派が多い。既存のエリートにも、現状の選挙制度に対する批判が一定程度存在している。

表 8 2004年立法委員選挙（職能団体枠）における議員 1 人当たり有権者数

職能団体	有権者資格の概要	有権者数		
		団体	個人	計
郷議局	郷議局議員		149	149
漁業・農業	80の漁業・農業団体および8の同連合加盟組織	162		162
保険	保険会社	161		161
運輸交通	191の企業・業界団体・学会（航空業界は除外）	182		182
教育	有資格教員、公立学校・職業訓練校の教職員		77,696	77,696
法律	弁護士及び高級弁護士会会員および法定の法務官吏など		5,073	5,073
会計	政府登録した会計士		17,500	17,500
医学	医師および歯科医		9,356	9,356
衛生サービス	医師以外の有資格医療業務者		35,442	35,442
エンジニア	政府登録したエンジニア、もしくは香港エンジニア学会会員		7,252	7,252
建築、測量、都市計画	香港地産建設商会、香港建造商会、香港機電工程承建商協会		5,116	5,116
労働	政府登録済みの労働組合	519		519
社会福祉	政府登録済みのソーシャルワーカー		10,405	10,405
不動産・建設	政府登録済みの建築士、景観設計士、測量技師、都市計画技師および関連4団体の会員	455	302	757
旅行業	旅行、航空、ホテルの計4業界団体の会員	964		964
商業（第一）	香港総商会加盟企業	1,077		1,077
商業（第二）	中華総商会加盟企業・業者	739	1,096	1,835
工業（第一）	工業総会加盟企業	804		804
工業（第二）	中華廠商連合会加盟企業	499		499
金融	銀行および預金受入会社	154		154
金融サービス	公設金融市場または金銀業貿易場の会員	598	46	644
スポーツ・芸能・文化・出版	指定された業界団体（多数）の会員など	1,583	48	1,631
輸出入業	法定の輸出入・運搬業者と18業界団体の会員	767	618	1,385
紡織・製衣界	14業界団体会員と、輸出入実績のある業者	3,815	79	3,894
卸売・小売業	88の業界団体会員	1,609	2,454	4,063
情報技術	IT関連11学会・10業界団体会員および通信・放送業者	262	4,309	4,571
飲食・食品業	食品業の法定ライセンス所持者および5業界団体の会員	433	7,353	7,786
区議会	区議会議員		462	462
合計		14,783	184,756	199,539

（出所）表7と同じ。

団体は会社などの組織を指すが、各団体の意思決定はその団体の内規に依るため、会社の場合は経営者が実質的な有権者となる。また、少数の団体有権者で構成される産業別の選出枠には、大企業が多いという傾向がある。保険、運輸交通、金融がそれに当たる。さらに団体有権者が比較的多くても、実際には財界組織あるいは業界団体によって事実上統制されており、やはり大企業の影響力が強い選出単位もある。たとえば、商業（一）は香港総商会、商業（二）は中華総商会、工業（一）は工業総会、工業（二）は中華廠商連合会のメンバー企業によって構成される選出枠である。これら4団体は香港の四大財界組織と言われ、それぞれの主要加盟企業の経営者の影響力が大きい。なお、名称に中華がつく2団体は加盟企業の規模が比較的小さく、また左派が多い。一方、香港総商会や工業総会は大企業が多く、かつては親英的とされていた。今日では、両者が政治的に対立する状況はない。これらを含め、財界や企業を持つ選出枠は、職能団体枠の過半数に達する。このような間接制限選挙は、市民の平等を前提としない差別的な制度であり、公正な民主的選挙とは言えない。

また、職能団体別選挙の問題は、議員の選出方法に留まらない。立法会議員の選出方法を規定した香港基本法付属文書2は、同時に立法会の表決についても規定している。議員立法や政府提出法案への修正には、職能団体別選挙で選出された議員と直接普通選挙で選出された議員（2004年以前は、直接普通選挙と選挙委員会での選出議員）のそれぞれ過半数の賛成が必要とされている。一方、政府提出法案は単純に立法会の過半数あれば、成立する。返還前のように民主派が直接普通選挙で圧勝し、立法院の過半数を占める事態に備え、議員立法の成立要件を厳しくしているのが現状である。

3. 選挙委員会および、行政長官選挙

選挙委員会は、第1期および第2期の立法会議員の一部と、行政長官を選出する機関である。定数は最大で800名⁽¹¹⁾、任期は5年である。間接選挙に関わる非常設の機関であるため、委員の任期満了後も直ぐには次期委員が選出されないことがある。なお、第3期立法会からは選出枠が廃止された。また、返還前に行われた第1期行政長官選挙は、事実上中国当局が組織した第1期政府推選委員会により行われた。

選挙委員会の委員選挙は、立法会の職能団体選出枠と共通点が多い。ただし、

相違点も幾つかある。①職能団体毎の定数が異なる（11名～60名）。②立法会選挙にない職能団体枠が若干ある。③立法會議員や全国人民代表大会の香港代表は互選によらず、全員が委員である。相違の原因は、定数が立法会と異なり、これを「ビジネス・金融」、「専門職業」、「労働、社会サービス、宗教界など」、「立法會議員、地域性組織代表（筆者注：区議会と郷議局）、香港地区全国人民代表、同全国政治協商會議委員の代表」に分類し、それぞれ200名毎の大枠が設けられていることにある。これらの相違点は選挙委員会に民主派委員が多数を占める事態を防止するための工夫である。また、選挙委員会には、立法会にない職能団体（雇用主連合会、香港中国企業協会、ホテル業界、漢方医界、高等教育界、宗教界、全人代、全国政治協商會議、立法会）もある（表9を参照）。立法会を除き、その多くが親政府派の牙城である。

次に、行政長官選挙について説明する。まず、行政長官の任期は5年である。3選は禁止され、2期10年までとなっている。香港基本法は、途中で退任した場合の後任者の任期を規定していない。董行政長官の辞任後（2005年4月）、全国人民代表大会常務委員会が香港基本法解釈を行い、後任者の任期は前任者の残り任期とされた。行政長官の立候補には、選挙委員100名の推薦が必要である。通常、行政長官の任期満了の前年12月に選挙委員会選挙が行われ、2月に推薦者名簿と立候補届けの提出、3月に行政長官選挙（本選）が行われる。ただし、2月の立候補届出締め切り後、受理された候補者が1人の場合は、その者が無投票当選する。

本選は秘密投票で行われる。しかし、推薦名簿は官報にて公開される（行政長官選挙条例第18条）。そのため、中国政府の支持を受けていない候補を擁立する場合、その推薦者は中国政府から不利益を被る可能性を考慮せざるを得なくなる。過去、民主派の政治家は、回郷証（中国本土への通行証）没収等の報復処置を受けている。また、台湾企業のように民進党や台湾独立を支持すれば、政府の査察やそれを口実にした取締りに遭うなど企業活動の妨害を受けた事例もある。こうした事例は、選挙委員が民主派候補を推薦する際の心理的障害になりうる。そうした観点からも、行政長官選挙は公正な選挙と言い難いのである。

返還前の1996年選挙では呉光正会徳豊会長、楊鉄樑元主席大法官も本選に臨んだ。しかし、返還後は中国政府が董建華への支持を表明し続けたため、財

表9 選挙委員会の委員定数（職能団体別）

選出枠	定数	選出枠	定数
第1分類		第3分類	
飲食業界	11	漁農分野	40
商業（第一）	12	労働組合	40
商業（第二）	12	宗教界	40
香港雇用主連合会	11	社会福祉関係者	40
金融業界	12	スポーツ、芸能、文化および出版業界	40
金融サービス業界	12	小計	200
香港中国企業協会	11	第4分類	
ホテル業界	11	全国人民代表大会香港代表	36
進出口界	12	全国政治協商会議香港委員	41
工業（第一）	12	立法会	60
工業（第二）	12	郷議局	21
保険業界	12	香港・九龍各区議会	21
不動産・建設業界	12	新界各区議会	21
繊維業界	12	小計	200
旅行業界	12	総数	800
運輸交通業界	12		
小売り・仲卸業界	12		
小計	200		
第2分類			
会計士	20		
建築、測量および都市企画士	20		
漢方医	20		
教育分野	20		
エンジニア	20		
衛生サービス分野	20		
高等教育分野	20		
IT	20		
弁護士	20		
医師	20		
小計	200		

(出所) 表7と同じ。

界や官界からの參選は途絶えた。まして、民主派による行政長官選挙への參選は、推薦者を集めにくく、容易ではない。2002年選挙では、市民に不人気な董行政長官が700名以上の推薦者を獲得し、対立候補の出馬が不可能となったため、無投票で再選された。董行政長官の辞任を受けて行われた2005年選挙では無投票当選を防ぐため、民主党は李永達同主席（当時）を擁立しようとした。ところが、李主席は52名の推薦しか得られず、中国政府の支持を得ていた曾蔭権・元政務司司長が無投票当選を果たした。実は、2002年選挙と2005年選挙では、同じ顔ぶれの選挙委員会（任期は2000~2005年）が選挙人となっており、元々民主派には勝ち目が無かった。

しかし、2007年の行政長官選挙では、これに先立って2006年12月に選挙委員会選挙が実施された。同年3月に結成された公民党は、同11月に梁家傑立法會議員を行政長官候補として推薦した。急進派である梁国雄や劉慧卿らは、選挙自体が「小圈子」（仲間うち）であり、參選すれば選挙制度に箔をつけるだけなので、ボイコットするべきだと主張した。しかし、民主党を含む民主派の多数は「2012年の普通選挙実施を支持する候補者リスト」を公開して、これに協力した。その結果、民主派は114名を当選させ、自動的に委員となる民主派の立法會議員20名を合わせ、134名が梁議員を推薦する見通しとなった。2007年2月14日に提出された推薦名簿では、推薦者に多少の出入りがあったが、132名が署名し、正式立候補が受理された。梁議員は3月25日の本選で落選したが、推薦者100名の確保という第一関門を突破し、行政長官選挙で始めて対立候補が擁立されただけでも、快挙とされた。

第3節 将来の民主化に向けた取組み

香港基本法は、行政長官選挙と立法会選挙を最終的に直接普通選挙とすることを規定している（第45条および68条）。問題は、民主化の時期や詳細である。香港基本法の付属文書1及び2は、それぞれ行政長官と立法会の選出方法および立法会における表決方法を規定している。また、2007年以降の選挙について、直接普通選挙の実現には、この香港基本付属文書の改正が必要であると規定している。改正には、香港内部の手続きとして立法会全議員の3分の2の賛

成が必要である。現在の立法会では民主派、左派、財界・保守派の全ての勢力が同意しなければ、この条件を満たすことが出来ない。行政長官の選出方法の変更には、さらに全人代常務委員会の批准が必要である（香港基本法付属文書1第7条）。一方立法会の選出と表決方法の変更には、全人代常務委員会への報告だけが必要だと規定されている（同2第3条）。つまり、行政長官の選出と異なり、立法会の選挙方法は香港内部の手続きだけで改正が完了するはずであった。

ところが、全人代常務委員会は2004年4月、香港基本法に対する解釈権を行使した。そして、直接普通選挙に関する同付属文書の規定について、2007年を含むが、2007年行政長官選挙および2008年立法会選挙において普通選挙を実施しなければならない訳ではない。付属文書を改正しない場合は、現行規定をそのまま有効とするとの見解を示した。同時に、直接普通選挙の実施は、行政長官が全人代常務委員会にその必要性について報告し、同委員会が認めた後に、変更手続きが行えると宣言した⁽¹²⁾。しかし、これは立法会の改革が香港内部の手続きだけで実現しないという趣旨であるため、明文規定と矛盾している。つまり、拡大解釈の範疇を超えた強引な措置である。その背景には、2003年7月の50万人デモや董行政長官に対する辞任要求の盛り上がりがあった。中国当局はあえて強硬な姿勢を示すことで、香港の政治体制の決定権が香港の民主派にはないことを印象付けることを試みたのであった。

中国当局は、自らが支持した董行政長官の辞任を一旦回避したが、2005年3月になって、董行政長官に辞任を表明させた⁽¹³⁾。また、直接普通選挙実施への流れも、完全に止まった訳ではない。政制事務局⁽¹⁴⁾と中央政策組（行政長官直属のシンクタンク）は2004年1月に、策略発展委員会の下部組織であるガバナンス・政治発展委員会に政制発展専責小組（憲政発展専門グループ）を設置した。同小組では官職メンバーである劉兆佳中央政策組主席顧問（香港中文大学教授）を中心に、民主派を含む各政治勢力の有力者を集め、直接普通選挙の実施について議論が行われた。そして、同グループは、2005年10月に発表した第5報告において、2007年行政長官選挙および2008年立法会選挙につき、民主化の度合いを高める提案を行った。同報告は、以下のように立法会および選挙委員会の定数増加を提案した。

- ・立法会：定数60名から70名に増員。

増加直接普通選挙枠と職能団体選出枠を各30名から35名に増員し、合計70名とする。後者の増加分は、区議会議員からの選出枠を1名から6名に増員したものである。直接普通選挙枠とあわせれば、民主的な普通選挙により選出された議員は41名となる。

- ・選挙委員会：定数800名から1600名に増員。

「ビジネス・金融」、「専門職業」、「労働、社会サービス、宗教界など」の枠（現行は各200名）は300名への増員に止める。その一方、「立法会議員、地域性組織代表、香港地区全国人民大会代表、同全国政治協商会議委員の代表」は現行の200名から700名へ大幅に増員させる。この増員のほとんどは、区議会議員全員（529名）を「当然（兼職）委員」としたことによるものである。区議会議員のうち400名は直接普通選挙により選出されている。

定数の倍増に合わせて、行政長官選挙への立候補に必要な推薦者数も100名から200名に増える。ただし、区議会議員全員が兼職委員になるため、民主派の参選は以前よりも容易になるはずである。

いずれも、香港の民主化の度合いを高める上で、区議会議員や同選出枠が要となっている。確かに区議会議員は、既に述べたように直接普通選挙による選出者の割合が高い（約76%）。しかし、そうでない区議会議員の多くは、行政長官による任命議員（定数102名）であり、行政長官選挙の選挙人として不適切である。また、50万人デモの余波を受けた2003年は例外であったが、区議会選挙では香港政治の方向性よりも、生活関連の細かな事柄が争点になりやすいため、左派の民建連が民主派諸政党と互角に競争しやすいという事情もある。

同年12月、香港政府は政制発展専責小組第5報告に基づく、香港基本法付属文書1と同2の修正を立法会に提案した。一方、民主派は完全な直接普通選挙の実施時期が明記されなかったことを理由に反対した。同小組には一部の民主派政治家や学者も参加していたが、報告自体は政制事務局が取りまとめたものであり、特に民主派は納得していなかったようである。香港大学民意研究計画が立法会採決の前後に行った調査によれば、多くの市民は政府案に反対する民主派の方針に否定的であった⁽¹⁵⁾。しかし、民主派は市民が部分的な民主化に満足し、それ以上の進展を望まなくなることを懸念したため、あえて反対票

を投じた。その結果、同修正案への賛成は立法会通過に必要な3分の2に達せず、同修正案は廃案となった。

第4節 まとめと展望

返還後、香港の民主化は一時的に後退したが、香港基本法は直接普通選挙の完全実施を規定しており、再び民主化のプロセスが進むものと思われる。否決されたものの、2005年に一部民主化を推進する政府案が提出された。同案は事前に中国当局にも提示され、了解を取っていたはずである。ただし、立法会の民主化を行った場合、民主派が過半数を占め、行政長官と対立し、政策立法が滞る恐れもある。そこで、中国当局は民建連に対して、民主派への対抗勢力として、その議席獲得能力の向上を期待している。そのため、中国当局や香港政府は新しい選挙制度を細部にわたり、慎重に検討している。言い換えれば、民主化の速度を緩めて、新政府派である左派や財界・保守派が直接普通選挙に対応できるよう時間稼ぎをしていると言えよう。

それでも左派や財界・保守派の一部は自勢力の縮小を恐れ、全面的な直接普通選挙の実施に反対し、職能団体別選挙の維持を求める者がいる。特に立法会については、未だに普通選挙で選出される下院と職能団体別選挙で選出される上院による二院制議會を主張する者すらいる⁽¹⁶⁾。1980年代に香港基本法が起草された際も二院制は検討されたが、その真意は職能団体別選挙の恒久的な継続にあり、保守的すぎるとして退けられた。それが将来、復活するとは考えにくい。

行政長官選挙については、完全に民主化された後も、現在の選挙委員会が指名委員会という形で存続することになっている（香港基本法第45条）。行政長官選挙への正式立候補に指名委員会委員の一定数以上から推薦を得る必要がある点は、将来も変わらないことになっている。しかし2007年の行政長官選挙では現行制度下でも民主派による正式立候補が実現しており、2005年の政府改革案をみる限り、この指名委員会も今や大きな障害ではなくなったと言えよう。むしろ、選挙で選出された行政長官選挙の当選者を、中央政府（國務院）が任命することの方が、より深刻な問題である。國務院に事実上、行政長官の任命

拒否権があると解釈できる。確かに、任命拒否は海外の一国二制度に対する信頼を失墜させる恐れがあるため、中国当局も任命拒否を避けようとするかもしれない。しかし、香港市民や政党にも、中国当局（中央政府や全人代）の意向に沿わない人選を行ってはならないという心理的な圧力が常にかかっている。

2007年夏、香港政府は新しい民主化案を発表する予定である。これは2012年あるいは2017年の実施を睨んだ制度改革を含むと考えられている。最終的な目標である完全な直接普通選挙が実現するのか、それとも部分的な民主化の推進に止まるのか注目される。

【注】

- (1) 第二次大戦前は香港と中国本土の行き来が自由であったため、香港には中国本土からの出稼ぎ労働者が多数やってきたが、必ずしも香港での定住を希望する移民ではなかった。
- (2) 劉潤和『香港市議会史：1883-1999 從潔淨局到市政局及区域市政局』康樂及文化事務署、2002年、91頁。
- (3) 同上、127頁。
- (4) 馬嶽・蔡子強『選挙制度的政治効果：港式比例代表制の経験』香港城市大学出版社、2003年、18～20頁。
- (5) 同上、29頁。
- (6) やや古いが、民建連が草の根への浸透を目指した経緯は以下が詳しい。谷垣真理子「選挙制度改革の政治学」沢田ゆかり編『植民地香港の構造変化』アジア経済研究所、1997年。
- (7) 民主建港協進聯盟ウェブサイト（<http://www.dab.org.hk/tr/main.jsp?content=category-content.jsp&categoryId=1038> 2007年4月6日アクセス）。
- (8) 「民建聯擁千萬 自由黨常見紅 三大政黨財力比較」『明報』2007年4月9日。
- (9) 民建連は程介南を香港島選挙区の名簿第1位に載せたが、選挙中、立法会に申告してない会社の経営が発覚した。制度上、立候補の取り下げができず、程介南は当選後辞職した。その補選では、民主派の余若薇（後に公民党初代党首）が当選した。
- (10) 自由党員ではないが、范徐麗泰立法会主席も2004年選挙で香港島選挙区において当選した。彼女は、自由党の前身である啓連資源中心のメンバーであった。
- (11) 立法會議員と全人代代表や全国政協委員は全員が選挙委員となる。しかし、これらを兼職している者もいるため、選挙委員に欠員がない場合でも、定数には満

たない。

- (12) 「全国人民代表大会常務委員会關於《中華人民共和國香港特別行政區基本法》附件一第七條和附件二第三條的解釋」2004年4月6日。
- (13) 董行政長官は辞任発表の直後に、全国政治協商會議副主席に任命されたことから、辞任は中国当局の指示によるものだったと考えられる。
- (14) 日本の総務省と外務省を合わせた機能を持つ官庁（政策決定局）。
- (15) 直前では賛成28.6%、中立10.3%、反対46.7%。直後では同じく24.8%、13.6%、47.5%であった。廃案決定後の方が若干、賛成が減り、反対が多くなっている。
香港大学民意研究計画「香港政制發展意見調查2005年12月」（<http://hkupop.hku.hk/chinese/report/conrf05/freq.html> 2007年4月14日アクセス）。
- (16) 鍾逸傑「推行兩院制 踏上實現普選之路」2006年2月（香港工商專業連会ウェブサイト、http://www.bpf.org.hk/bpf_chinese/bpfreports/Poltical%20dev_prs%20art_20060215_c_fnl.pdf 2007年4月17日アクセス）および『兩院制的立法機關』香港工商專業連会、2006年1月。

【資料2：新界原居民の議会組織と政治力】

香港には、郷議局と郷事委員会という、香港政府が「新界原居民」から意見を諮問するための特殊な議会組織が存在する。「新界原居民」とは、イギリスによる租借以前より新界にいた住民と、その男系子孫のことである。新界原居民には、返還前より、その風俗習慣の維持や村の立ち退きに対する補償の義務、不動産への免税などが認められていた。認められた習慣には、男子相続や土葬など、香港の一般法令と矛盾する事柄も含まれている。返還後も香港基本法第40条により、新界原居民の特殊な地位と独自の法・社会制度は保障されている。現在、新界の人口における原居民の比率は約10%ほどだと言われている。

郷議局は1926年に創設され、第二次大戦後に「法定組織」⁽¹⁾とされた。郷議局は現在、各郷事委員会正副主席や一部の「郷村代表」によって構成され⁽²⁾、立法会（返還前は立法局）議員を選出する職能団体の1つである。

第3期立法会では郷議局が選出した林偉強郷議局副主席のほか、劉皇發郷議局主席（区議會議員枠選出）や民選議員2名を含む合計4名の新界原居民が議員を務めている。彼らは「郷事派」と総称されている。劉皇發は自由党員であり、林偉強は自由党の勧誘を断ったが、元々は劉皇發に近い人物である。残りの民選議員2名は民建連党員である。保守と左派の違いこそあれ、全員が親政府派である。

郷事委員会は1941年設置された。現在は27あり、新界原居民とその配偶者の投票で選出される**郷村代表**によって構成される。その主席と副主席を「当然議員」（兼職議員）として、同委員会が所在する区の区議会に送り込んでいる。

香港の地方議会は、長らく、割譲地の市政局と、割譲地（新界）の郷議局・郷事委員会で構成されていた。しかし、第二次世界大戦後、中国本土からの移民が流入した。香港の人口は拡大し、1970年代には新界で大規模なベッタウン建設も始まった。そのため、1970年代末より一般住民も包括した地方議会の必要性が議論され、区議会の設置に至ったのである。その一方、郷事委員会や郷議局も存続し続けた。

終審裁判所は2000年12月、出自や性を有権者資格の要件とする郷村代表選挙を差別的だとする判決を下した。そのため、2003年の郷村代表選挙から、一般住民がいる村ではその郷村代表も1人選出されることになった。しかしながら、選挙への参加は低調である。同年の村代表選挙では1480議席中、931議席が無投票当選、189議席では代表への被推薦者が不在のため空席となり、投票は360議席についてのみ実施された⁽³⁾。さらに、有権者登録が必要なため、見かけの投票率は73.8%と高い⁽⁴⁾が、投票者数は7万2114名（新界原居民3万2784名、一般住民3万9330名）と少ない。そのため、新界原居民は今でも郷事委員会や郷議局の主導権を握っている。

【注】

- (1) 半官半民の組織のうち、設置法が定められているものを指す。ただし、必ずしも政府の方針に基づいて行政サービスを提供するわけではなく、むしろ政府に意見を陳述することが設置目的であることもある。また、政府の資金拠出を全く受けていない組織もあるなどの点において、日本の独立行政法人とは異なる。
- (2) 詳細は、新界郷議局ウェブサイト (<http://heungyeekuk.org/005a.htm>) を参照。
- (3) 「2003年村代表選挙圓滿結束」『香港特别行政区政府新聞公報』2003年8月14日。
- (4) 「2003年村代表選挙 投票率」（民政事務総局村代表選挙ウェブサイト http://www.had.gov.hk/vre/chi/elections/turnout_results.html）

【資料3：全国人民代表大会と全国政治協商会議における香港代表】

中国の中央議会たる中国人民政治協商会議と全国人民代表大会への代表もしくは委員は、香港の選挙委員会の委員を兼職している。しかし、その選出方法は民主的なものではなく、彼らの存在は中国当局による香港への介入手段の側面もある。

中国人民政治協商会議全国委員会（全国政協）には特定の権限がなく、その委員も

名誉職に近い。全国政協の委員の選出区分の1つに、「特邀香港人士」（以下、全国政協香港委員）がある。「特邀」とは特別招聘のことである。近年は120人前後おり、名称どおり任命制である。この他の選出区分において任命された香港出身の委員も50名前後いる。いずれも、左派や財界人で占められている。全国政協の副主席（20名前後）には、安子介（財界人、2000年死去）、霍英東（左派資本家、2006年死去）のほか、董建華が行政長官辞任と前後して就任している。

一方、全国人民代表大会（全人代）は、中国における国家の最高権力機関とされる。その香港代表は中央への意見上奏や政策提言を行う公式なチャンネルの1つである。第4期（1975年）に香港代表の選出が始まった。それ以前も香港出身者や中国系企業幹部として香港に赴任した者が任命された例もあったが、それは制度的なものではなかった。返還前の第8期選挙（1993年）までは、中央当局が主に香港左派から香港代表を選び出し、形式上、広東省人代がそのリストに基づいて選出した。第4期の定数は14名であったが、徐々に増員され返還直前には28名にまで増えた⁽¹⁾。

返還後の全人代（第9期以降）香港代表は36名に増員されている。選出方法も「選挙会議」による選挙に変更された。この選挙会議は行政長官を選出する選挙委員会と別の機関であり、また、その構成は毎回変更されている。第9期選挙（1997年）では、第1期香港政府推選委員会、第8期全国政協香港委員、臨時立法会議員のうち中国公民である者（計424名）で構成された。第10期選挙（2002年）では、前回選挙での選挙会議メンバー、第9期全国政協香港委員、第2期行政長官を選出した選挙委員会委員のうち中国国民である者（953名）で構成された。また、行政長官が選挙会議のメンバーに指定された⁽²⁾。全人代常務委員会委員長の指名により、選挙会議は主席と他の「主席団」メンバーを選出する（第9期は11名、第10期は15名）。過去2回とも、主席には董行政長官が任命された。立候補には、主席団メンバー10名の推選が必要である。過去2回とも競争率が1.5倍を超えたため、本選の前に予備選挙による絞り込みが行われた（「中華人民共和国香港特别行政区選舉第九届全国人民代表大会代表的弁法」および「中華人民共和国香港特别行政区選舉第十届全国人民代表大会代表的弁法」）⁽³⁾。なお、第11期（2007年予定）では予選が廃止される。

このように全人代香港代表選挙が複雑なのは、中国当局が介入する余地を作るためである。第10期選挙では、予備選と本選の間に中国当局（実際には中央政府駐香港連絡弁公室）が巻き返し工作を行い、財界人ではなく左派の当選を促した形跡も指摘されている⁽⁴⁾。なお、第11期の選挙会議メンバーには、第3期行政長官選挙を行っ

た選挙委員会が含まれる。この選挙委員会には民主派130名強が含まれているため、民主派からも全人代香港代表が選出されるとの期待がある。しかし、選挙会議主席団に民主派のメンバーを送り込むには、選挙会議メンバーの数が不足していると考えられる。そのため、民主派候補が正式な立候補に必要な主席団メンバーの推薦を集めるのは難しいであろう。

【注】

- (1) 范振汝『香港特別行政区的選挙制度』三聯書店（香港）2006年、113～116頁。
- (2) 第9期全人代香港代表選挙の選挙会議には、董行政長官が含まれ、主席も努めた。しかし、それは、彼が第1期香港政府推選委員会の委員だったためである。
- (3) 同上、116～127頁 および中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室ウェブサイト「基本法相關文件」(<http://www.locpg.gov.cn/big5/fvfg/jbxgwj/>、2007年5月10日アクセス)を参照。
- (4) 加茂具樹『現代中国政治と人民代表大会：人大の機能改革と「領導・被領導」関係の変化』慶應義塾大学出版会、2006年、85頁。